


# L'ALENA CONJUGUÉ AU PASSÉ, AU PRÉSENT ET AU FUTUR

L'intégration régionale 3.0  
et les défis de l'interconnexion

SOUS LA DIRECTION DE  
MICHÈLE RIOUX  
CHRISTIAN DEBLOCK  
ET LAURENT VIAU

PRÉFACE DE  
STEPHEN CLARKSON

 **Presses  
de l'Université  
du Québec**

## Presses de l'Université du Québec

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450, Québec (Québec) G1V 2M2

Téléphone : 418 657-4399

Télécopieur : 418 657-2096

Courriel : puq@puq.ca

Internet : www.puq.ca

Membre de  
L'ASSOCIATION  
NATIONALE  
DES ÉDITEURS  
DE LIVRES

### Diffusion/Distribution :

**CANADA** Prologue inc., 1650, boulevard Lionel-Bertrand, Boisbriand (Québec) J7H 1N7  
Tél. : 450 434-0306 / 1 800 363-2864

**FRANCE** AFPU-D – Association française des Presses d'université  
Sodis, 128, avenue du Maréchal de Lattre de Tassigny, 77403 Lagny, France – Tél. : 01 60 07 82 99

**BELGIQUE** Patrimoine SPRL, avenue Milcamps 119, 1030 Bruxelles, Belgique – Tél. : 02 736 6847

**SUISSE** Servidis SA, Chemin des Chalets 7, 1279 Chavannes-de-Bogis, Suisse – Tél. : 022 960.95.32



La Loi sur le droit d'auteur interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

# Table des matières

<b>Préface</b> .....	IX
<i>Stephen Clarkson</i>	

<b>Introduction</b> .....	1
<i>Michèle Rioux et Laurent Viau</i>	
L'émergence d'un modèle d'intégration 2.0.....	2
La construction des Amériques: les limites d'une intégration par le marché .....	5
Les nouvelles trajectoires d'intégration .....	11
Le modèle d'intégration ALENA à bout de souffle .....	11
Bibliographie.....	14

## **PARTIE 1**

### **LE RÉGIONALISME D'UN POINT DE VUE THÉORIQUE**

<b>CHAPITRE 1. LA ZLEA COMME MODÈLE INSTITUTIONNEL</b> .....	19
<i>Christian Deblock</i>	

Le régionalisme comme laboratoire institutionnel .....	20
Le régionalisme et les alliances stratégiques .....	23
Des propos d'étape.....	26
La ZLEA comme modèle d'intégration concurrentielle .....	27
Un projet multidimensionnel.....	30
L'intégration négative et l'intégration positive .....	31
Bibliographie.....	36

<b>CHAPITRE 2. LA POLITIQUE COMMERCIALE DES ÉTATS-UNIS</b> .....	39
<i>Christian Deblock</i>	

Les lectures théoriques – Les approches systémistes .....	39
Le réalisme économique .....	39

L'internationalisme libéral.....	42
Conclusion.....	47
Bibliographie.....	47

## PARTIE 2

### L'INTÉGRATION DANS LES AMÉRIQUES

<b>CHAPITRE 3. LE LIBRE-ÉCHANGE PAR DÉFAUT</b> .....	53
<i>Dorval Brunelle et Christian Deblock</i>	
Les deux paradoxes autour du libre-échange .....	54
Le premier paradoxe .....	54
Le deuxième paradoxe.....	55
La commission Macdonald .....	56
Y a-t-il encore une alternative au libre-échange canado-américain ?.....	57
Bibliographie.....	61
<b>CHAPITRE 4. LE LIBRE-ÉCHANGE NORD-AMÉRICAIN :</b>	
LE JOKER DES ÉTATS-UNIS ? .....	63
<i>Christian Deblock et Michèle Rioux</i>	
L'intégration et la polarisation des échanges .....	64
Le repli continental et le déficit extérieur .....	65
La nouvelle politique économique canadienne et mexicaine .....	68
Une forteresse Amérique ?.....	70
Bibliographie.....	72
<b>CHAPITRE 5. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LE CANADA ET LE MEXIQUE DEPUIS L'ALENA :</b>	
UN POINT DE VUE CANADIEN .....	73
<i>Christian Deblock, Afef Benessaïeh et Marie-Paule L'Heureux</i>	
Les relations Canada-Mexique et l'ALENA .....	74
Du libre-échange aux politiques stratégiques.....	77
Le Mexique, partenaire stratégique du Canada .....	80
Bibliographie.....	82
<b>CHAPITRE 6. LA POLITIQUE COMMERCIALE MEXICAINE</b>	
DE SALINAS À FOX .....	85
<i>Mathieu Arès</i>	
Le bilatéralisme commercial, un bilan.....	86
Le bilan économique: un franc succès .....	88
Le bilan politique: une forte dépendance.....	90
Au-delà du commerce .....	90
Bibliographie.....	93

<b>CHAPITRE 7. DU LIBRE-ÉCHANGE PAR DÉFAUT</b>	
AU LIBRE-ÉCHANGE EN DÉFAUT .....	95
<i>Dorval Brunelle et Christian Deblock</i>	
L'ALENA, un accord de grande portée au contenu évolutif .....	100
Le libre-échange en défaut .....	103
Bibliographie.....	103
<b>CHAPITRE 8. IL ÉTAIT UNE FOIS DANS LES AMÉRIQUES...</b>	
LE PROJET ENVOLÉ DE ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE .....	105
<i>Christian Deblock</i>	
Le projet de ZLEA, la nouvelle dynamique des négociations .....	108
Deux conceptions opposées de l'intégration.....	112
Les ambitions du projet des Amériques .....	114
Bibliographie.....	116
<b>CHAPITRE 9. LES ENJEUX THÉORIQUES</b>	
DE LA RECONNEXION NORD-SUD.....	119
<i>Henri Regnault et Christian Deblock</i>	
L'évolution des formes « régionales » Nord-Sud .....	119
Les relations Nord-Sud et l'articulation des systèmes régionaux entre eux et avec le cadre multilatéral.....	125
Une typologie des ACR .....	125
Pour conclure .....	129
Bibliographie.....	130
<b>CHAPITRE 10. LE QUÉBEC APRÈS 20 ANS DE LIBRE-ÉCHANGE</b>	
AVEC LES ÉTATS-UNIS.....	133
<i>Gilbert Gagné et Laurent Viau</i>	
Les espoirs.....	133
La croissance économique et la convergence macroéconomique .....	137
Éviter le protectionnisme américain.....	139
Les craintes.....	140
Bibliographie.....	141
<b>CHAPITRE 11. LE CANADA ET L'UNION EUROPÉENNE :</b>	
ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET LA CHINE ?.....	143
<i>Christian Deblock et Michèle Rioux</i>	
Un partenariat économique renforcé avec l'UE .....	148
Bibliographie.....	151

### PARTIE 3

#### LES DÉBATS SOCIAUX ET L'INTÉGRATION RÉGIONALE

##### CHAPITRE 12. LE DÉBAT SUR LES EFFETS SOCIAUX

DU LIBRE-ÉCHANGE.....	155
<i>Afef Benessaïeh</i>	
Les ententes parallèles sur le travail et l'environnement.....	155
Le rôle de l'État.....	157
Les alternatives proposées.....	158
Les éléments de synthèse.....	160
Le marché, l'État et la société.....	160
Conclusion.....	161
Bibliographie.....	162

##### CHAPITRE 13. LES MOUVEMENTS D'OPPOSITION

AU LIBRE-ÉCHANGE DANS LES AMÉRIQUES ET LA CONSTITUTION D'UNE ALLIANCE SOCIALE CONTINENTALE.....	165
<i>Dorval Brunelle et Christian Deblock</i>	
L'opposition contre l'ALENA aux États-Unis: Alliance for Responsible Trade (ART).....	166
L'opposition au Mexique: la RMAC.....	168
Les oppositions au Canada et au Québec: Common Frontiers et RQIC.....	170
L'opposition à la ZLEA.....	171
Les alternatives pour les Amériques et l'Alliance sociale continentale.....	174
Bibliographie.....	175

##### CHAPITRE 14. L'EFFET DES ACCORDS DE COMMERCE

SUR LES NORMES DU TRAVAIL: QUELQUES PISTES DE RECHERCHE.....	177
<i>Dorval Brunelle</i>	
La méthode.....	182
Conclusion.....	184
Bibliographie.....	186

##### CHAPITRE 15. HUMANISER LE COMMERCE: LE TRAVAIL

DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS.....	187
<i>Michèle Rioux et Christian Deblock</i>	
Un chapitre « travail » ou un accord parallèle.....	192
L'application des lois et la clause de non-dérogation.....	197

Les mécanismes institutionnels et la résolution des litiges.....	199
L'avenir des clauses sociales dans les ALE.....	202
Bibliographie.....	203

##### CHAPITRE 16. LA MONDIALISATION, LA RÉGIONALISATION

ET LES QUESTIONS IDENTITAIRES: LE CANADA, LE QUÉBEC ET L'EXCEPTION CULTURELLE.....	205
<i>Gilbert Gagné</i>	
L'exception culturelle comme condition de la régionalisation et de la mondialisation.....	208
Bibliographie.....	211

##### CHAPITRE 17. LA CONVENTION INTERNATIONALE

SUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE ET LE DILEMME CULTURE-COMMERCE.....	213
<i>Gilbert Gagné</i>	
Le projet de Convention internationale sur la diversité culturelle (CIDC).....	213
Conclusion.....	218
Bibliographie.....	219

### PARTIE 4

#### DES ÉTUDES DE CAS SUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE

##### CHAPITRE 18. L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE CONTINENTALE

ET SES EFFETS SUR LES GOUVERNEMENTS INFRA-ÉTATIQUES: DE L'ALE À L'ALENA ET AU-DELÀ.....	223
<i>Dorval Brunelle, Yves Bélanger et Christian Deblock</i>	
Les dispositions qui affectent les gouvernements infra-étatiques en Amérique du Nord: l'ALENA.....	223
Les défis de l'intégration économique et les nouvelles pratiques.....	226
Bibliographie.....	233

##### CHAPITRE 19. L'ÉVOLUTION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

CANADIENNES EN AMÉRIQUE DU NORD: LES DÉFIS D'UNE INTÉGRATION EN PROFONDEUR.....	235
<i>Michèle Rioux</i>	
Les télécommunications canadiennes dans l'orbite de la stratégie globale américaine.....	236
Plus de concurrence et moins de réglementation dans le secteur des télécommunications?.....	241
La réglementation toujours aussi importante.....	241
La concentration et les politiques de concurrence.....	243

La stratégie canadienne dans un contexte d'intégration en profondeur des télécommunications nord-américaines .....	248
Bibliographie .....	249
<b>CHAPITRE 20. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE RÉGIONAL CANADIEN FACE À L'INTÉGRATION CONTINENTALE DE L'INDUSTRIE DE LA DÉFENSE .....</b>	
<i>Yves Bélanger et Pierre Fournier</i>	251
Le cheminement de l'option continentale .....	251
L'incidence de la continentalisation sur le profil industriel régional .....	256
Conclusion .....	261
Bibliographie .....	262
<b>CHAPITRE 21. LE CHEMINEMENT DE L'ÉTUDE DE L'ÉCONOMIE DE DÉFENSE AU SEIN DU CEIM .....</b>	
<i>Yves Bélanger</i>	265
1985-1989 : Sous la double influence des gouvernements Reagan et Mulroney .....	266
1989-2001 : Récolter les dividendes de la paix ? .....	269
2001-2011 : L'Amérique repart en guerre .....	271
Dans quelle direction poursuivre ? .....	273
Bibliographie .....	274
<b>Conclusion .....</b>	277
<i>Michèle Rioux</i>	
<b>Notices biographiques .....</b>	281

## Introduction

MICHÈLE RIOUX  
LAURENT VIAU

L'émergence d'un modèle d'intégration en Amérique du Nord a constitué une deuxième génération de processus d'intégration avec comme modèle l'ALENA. Aujourd'hui, les enjeux sont différents et peut-être sommes-nous à l'aube de nouveaux processus d'intégration mettant en cause les interactions entre les grandes régions du monde et les normes et institutions juridiques et politiques qui organisent les économies nationales, mais qui ne cadrent pas nécessairement avec les interconnexions de plus en plus fortes d'un monde en transformation.

L'idée à l'origine de cet ouvrage est de rassembler un ensemble de contributions à la recherche portant sur le modèle de régionalisme développé en Amérique du Nord. Nous avons sélectionné les textes produits par les membres du centre d'études sur l'intégration et la mondialisation en fonction de deux objectifs précis, le premier étant d'obtenir une sélection susceptible de faire état du développement des recherches au cours des vingt-cinq dernières années et le second étant de créer un ensemble qui puisse établir les liens de complémentarité entre les nombreux aspects et sujets développés par les chercheurs afin d'en tirer un ouvrage collectif qui serait tout autant un bilan qu'un tremplin vers une nouvelle étape d'un travail d'équipe dont la profondeur et l'étendue nous apparaissaient assez significatives pour justifier la réalisation de cette publication.

d'Asie à se rapprocher davantage les uns des autres, voire à former aussi une association économique, même si ce n'est pas leur intention pour le moment. Une telle évolution pourrait alors produire l'effet contraire de celui recherché, soit la régionalisation des rapports internationaux et la consolidation des échanges autour de trois pôles, les États-Unis, le Japon et l'Allemagne. En repli sur leur espace, les États-Unis entraîneraient alors dans leur sillage le Canada et le Mexique et feraient de l'accès à leur marché un privilège qui ne serait accordé que sur une base réciproque.

## Bibliographie

- Deblock, Christian et Michèle Rioux, « Le libre-échange nord-américain : le joker des États-Unis ? », dans Christian Deblock et Diane Éthier (dir.), *Mondialisation et régionalisation. La coopération économique internationale est-elle encore possible ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 21-74.
- Gill, Stephen, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- Hufbauer, Gary Clyde, « Beyond GATT », *Foreign Policy*, vol. 77, hiver 1989, p. 64-76.
- Hufbauer, Gary Clyde, *Europe 1992: An American Perspective*, Washington, Brookings Institute, 1989.
- Leyton-Brown, David et John Gerard Ruggie, « The North American Political Economy in the Global Context – An Analytical Framework », *International Journal*, vol. 42, n° 1, 1987, p. 3-24.

## Chapitre 5

### EXTRAITS DE :

Deblock, Christian, Afef Benessaïeh et Marie-Paule L'Heureux, « Les relations économiques entre le Canada et le Mexique depuis l'ALENA : un point de vue canadien », *Continentalisation*, Cahier de recherche n° 2000-11, Montréal, CEIM, août 2000.

## LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LE CANADA ET LE MEXIQUE DEPUIS L'ALENA

### Un point de vue canadien

CHRISTIAN DEBLOCK

AFEF BENESSAIEH

MARIE-PAULE L'HEUREUX

En cherchant à négocier un accord de libre-échange avec les États-Unis, le Canada et le Mexique poursuivaient sensiblement le même objectif : celui d'avoir un accès élargi et plus sécuritaire à leur principal marché et créer ainsi un environnement institutionnel et économique plus favorable à une croissance tournée vers l'extérieur, et de se positionner favorablement sur l'échiquier économique et financier global<sup>1</sup>.

L'ALENA a eu des effets heureux sur les relations entre le Canada et le Mexique. Deux notamment. Il a dynamisé les relations d'affaires et les échanges entre les deux pays qui n'entretenaient jusque-là des relations commerciales que très limitées pour tenter d'établir un nouveau partenariat qui demeure encore plus rhétorique que chose faite. Il a ensuite

1. G.R. Winham, « NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s: A Canadian Perspective », *International Journal*, vol. XLIV, 1994, p. 472-508.

joué un rôle de catalyseur en matière de coopération, modifiant en cela la relation amicale que le Canada entretenait jusque-là avec le Mexique en partenariat stratégique.

La libéralisation des marchés et l'harmonisation des réglementations rendue nécessaire dans la région nord-américaine, que d'aucuns ont qualifiée de « régime émergent », y sont sans doute pour beaucoup dans ce rapprochement, mais d'autres facteurs jouent également. Le Mexique est devenu, pour le Canada, un partenaire stratégique, avec lequel il cherche à développer des relations économiques et diplomatiques plus étroites et des approches, sinon des réponses, communes à des problèmes d'intérêt commun. Ce rapprochement relatif a également permis aux deux pays de mieux se connaître et d'établir entre eux un dialogue permanent dont profitent autant les gens d'affaires et les associations civiles des deux pays que la population en général. À un autre niveau enfin, tout en ayant un agenda de politique internationale qui lui est propre, le Canada entend possiblement s'appuyer sur son partenariat avec le Mexique pour à la fois élargir ses relations avec les autres pays de l'Amérique latine, faire valoir ses intérêts et imprimer ses valeurs dans les institutions d'une communauté des Amériques en émergence.

### Les relations Canada-Mexique et l'ALENA

Au Mexique, les débats sur l'insoutenabilité de la dette extérieure et l'épuisement du modèle de substitution aux importations adopté depuis les années 1940 ont dès les dernières années de l'administration Lopez-Portillo (1976-1982) ouvert la voie à l'exploration de nouvelles stratégies de croissance économique. C'est toutefois avec l'entrée en jeu de De la Madrid (1982-1988) dans un contexte de crise spectaculaire de la dette et de chute des cours du pétrole, que la politique économique et commerciale du Mexique connaîtra un virage drastique et que l'option du libre-échange prendra un essor sans précédent, à commencer avec la souscription au multilatéralisme en 1986 à travers l'entrée du pays au GATT, et l'étude formelle d'un accord bilatéral avec les États-Unis, son « marché naturel », dès la seconde moitié de la décennie, surtout sous le gouvernement de Salinas (1988-1994). L'entrée au GATT puis la perspective d'un accord avec les États-Unis coïncideront avec une ère de réformes d'envergure au Mexique, faisant passer l'économie du stade dirigiste à un stade de libéralisation. Celles-ci se feront essentiellement sur deux plans, à commencer par la restructuration domestique, le démantèlement, la privatisation et l'assouplissement des règles relatives à la concurrence interne. Dans le cadre

de cette refonte de l'économie domestique, le gouvernement optera pour un interventionnisme sélectif sur le plan industriel consistant à stimuler le développement de la production manufacturière assurée par le secteur privé et destinée principalement aux marchés extérieurs, et tentera de se défaire ainsi de la dépendance du pays des cours du pétrole ou des produits de base issus du secteur agricole. Sur le plan international, ces réformes seront complétées par la libéralisation du régime commercial du Mexique et l'éviction progressive des barrières à l'échange.

L'option de l'intégration économique avec les États-Unis n'a jamais été présentée au Mexique comme un événement exceptionnel, et l'accord potentiels'insérerait dans une rhétorique officielle de la continuité des réformes déjà réalisées au pays, ainsi que de la diversification des axes commerciaux du pays, le Mexique signant dès 1991 un accord de libre-échange avec le Chili et annonçant que les négociations avec les États-Unis étaient menées en parallèle avec des initiatives prises en direction de l'Amérique latine, de l'Europe et de l'Asie-Pacifique. Toujours est-il que beaucoup d'observateurs ont vu dans l'accord avec le Chili une tentative de préparer l'opinion publique et de désamorcer les résistances, à la perspective de l'accord beaucoup plus important qui allait suivre, l'ALENA. Aussi, le gouvernement mexicain a tenté de minimiser la signification d'un tel accord et de ménager les sensibilités nationales au Mexique, irritées à la perspective d'un rapprochement de telle importance avec un pays qu'on avait, du moins depuis l'époque de la Révolution, cherché à maintenir à distance. Le gouvernement Salinas tentera également de faire valoir l'intérêt pour le pays de développer des relations économiques et politiques plus soutenues avec le Canada, et, chose intéressante puisque le Canada usait aussi de la même rhétorique, souscrire à l'ALENA permettrait de défendre et sécuriser sa position commerciale vis-à-vis des États-Unis, et le régionalisme corrigerait les effets de concurrence entre le Canada et le Mexique que le double bilatéralisme aurait induits, pour ouvrir la voie à une coopération économique, basée sur la complémentarité, qui donnerait un plus grand pouvoir de négociation aux deux pays face aux États-Unis. Ne l'oublions pas, pour le Mexique, comme pour le Canada, l'option du régionalisme était présentée dans le cadre des efforts entrepris vers le multilatéralisme et la consolidation d'un marché nord-américain aurait constitué pour les deux pays une sorte de tremplin vers de nouveaux marchés.

Du côté du Canada, l'ALENA pouvait être entrevu dans la perspective d'une certaine continuité avec des objectifs de politique extérieure en Amérique latine définis dès 1989. Le gouvernement poursuivant l'approche multilatéraliste et internationaliste de l'administration précédente,

il se donnera en 1989 une nouvelle stratégie pour l'Amérique latine, qui débouchera notamment sur l'adhésion du Canada à l'Organisation des États américains (OEA) en janvier 1990. C'est le 1<sup>er</sup> février 1990, que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, présentera les cinq grands objectifs de cette stratégie, soit : 1) le développement des échanges commerciaux ; 2) le règlement de la dette ; 3) la lutte contre le narcotrafic ; 4) le maintien de la paix ; et 5) l'aide au développement. Il annonçait par la même occasion que le Mexique constituerait la « clé de la stratégie canadienne en Amérique latine », un point qui sera réaffirmé par le premier ministre, B. Mulroney, lors de sa visite officielle au Mexique en mars 1990. Cette stratégie sera cependant quelque peu bousculée par les événements<sup>2</sup>. Par l'annonce faite en juin de cette année par les présidents des États-Unis et du Mexique d'entamer à leur tour des négociations commerciales bilatérales, tout d'abord. Par le lancement, moins de deux semaines plus tard, par le président Bush de l'Initiative pour les Amériques qui allait préparer le terrain à l'intégration des Amériques, ensuite.

La demande du Canada de participer aux négociations entre les États-Unis et le Mexique, sera acceptée. Elle sera même fortement appuyée par le président du Mexique, Carlos Salinas, lorsque celui-ci viendra en visite officielle au Canada, en avril 1991, plaider en faveur d'un accord de libre-échange nord-américain. Amorcées officiellement le 12 juin 1991, les négociations trilatérales seront conclues le 12 août 1992<sup>3</sup>. Finalement, après de nouvelles mais courtes négociations, entre mars et juin 1993, pour satisfaire les exigences de la nouvelle présidence des États-Unis en matière d'environnement et de travail, l'accord de libre-échange nord-américain sera ratifié par les trois pays pour entrer en vigueur comme prévu le 1<sup>er</sup> janvier 1994.

2. Voir à ce sujet P. McKenna, « Needed: A Policy for Latin America », *Policy Options*, 1993, 14 mai, p. 27-28; E.J. Dosman, « Canada and Latin America: The New Look », *International Journal*, vol. XLVII, été, 1992, p. 529-554; M.A. Cameron, « Canada and Latin America », dans F.O. Hamson et C.J. Maule (dir.), *After the Cold War, Canada Among Nations 1990-1991*, Ottawa, Carleton University Press, 1991; G.W. Schuyler, « Perspective on Canada and Latin America: Changing Context... Changing Policy », *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 33, n° 1, printemps, 1991.

3. Voir S. Maxfield et A. Shapiro, « Assessing the NAFTA Negotiations, U.S. Mexican Debate and compromise on Tariff and Nontariff Issues », dans C. Wise (dir.), *The Post-NAFTA Political Economy, Mexico and the Western Hemisphere*, University Park, The Pennsylvania State University Press, 1998, p. 82-118; H. von Bertrab, *Negotiating NAFTA, A Mexican Envoy's Account*, Washington D.C., Center for Strategic International Studies, 1997.

## Du libre-échange aux politiques stratégiques

Le gouvernement Mulroney avait réorienté, la politique étrangère du Canada pour accorder aux questions économiques et commerciales la plus haute des priorités. De retour au pouvoir en 1993, le gouvernement du Parti libéral du Canada, dirigé par Jean Chrétien, procédera rapidement à un réexamen de cette politique étrangère, non pour en changer fondamentalement les orientations, comme il l'avait pourtant promis pendant la campagne électorale, mais plutôt pour mieux en cibler les priorités et adapter celles-ci au nouveau contexte international créé par la fin de la guerre froide, mais aussi par la perspective de voir désormais l'ALENA éventuellement élargi et étendu à l'ensemble du continent. Si ce scénario ne sera finalement pas retenu comme base de discussion lors du Sommet des Amériques en décembre 1994, l'ambitieux plan d'action à quatre volets (démocratie, commerce, pauvreté et environnement) qui y fut adopté marquait néanmoins un tournant majeur dans les relations panaméricaines. La conclusion heureuse de l'Uruguay Round en 1994, avec pour conséquence la création de l'OMC, fut un autre événement marquant, aussi marquant pour l'économie mondiale, comme on ne le manquera pas de souligner, que ne le fut en son temps la signature du GATT.

C'est donc dans ce nouveau contexte que le gouvernement publiera, en février 1995, son document-cadre de politique étrangère, *Le Canada dans le monde*. Très marqué par les préoccupations économiques, le document établit pour la politique étrangère du Canada trois grandes priorités : 1) promouvoir l'emploi et la prospérité canadienne ; 2) protéger la sécurité canadienne ; et 3) promouvoir les valeurs et la culture canadiennes. Pour promouvoir l'emploi et la prospérité du Canada, le gouvernement se donnera pour objectif d'avoir une politique commerciale plus dynamique, mieux ciblée, et fondée sur une évaluation plus stratégique des intérêts canadiens dans le monde. Cette approche fixe à la politique commerciale du Canada trois lignes directrices : 1) définir plus clairement les priorités économiques globales, principalement en ce qui concerne les marchés pour les exportations canadiennes, et obtenir un accès plus large aux marchés traditionnels tout en intensifiant les liens économiques avec les marchés étrangers à forte croissance ; 2) élaborer des moyens de cibler plus efficacement les programmes publics et les ressources afin d'aider les entreprises canadiennes à conquérir de nouveaux marchés ; et 3) promouvoir un environnement économique national à la fois attrayant pour les investissements étrangers et propice à une croissance fondée sur les exportations.



C'est dans le cadre de cette nouvelle approche, directement orientée sur la globalisation des marchés et le partenariat avec le secteur privé, qu'il faut replacer les nombreuses initiatives qui seront prises, notamment celle qui a consisté à mettre sur pied, en octobre 1995, Team Canada, une structure gouvernementale dont l'objet est, entre autres : 1) d'identifier les marchés et les secteurs prioritaires; 2) de centraliser et de fournir toute information utile aux exportateurs et aux investisseurs canadiens; 3) de permettre à ces derniers, à travers les réseaux des attachés commerciaux notamment, d'avoir de meilleures conditions d'accès aux marchés étrangers, de mieux en connaître les évolutions et les opportunités, de leur donner également une meilleure protection contre les mesures discriminatoires ou anticoncurrentielles prises à leur endroit, d'organiser des missions commerciales à l'étranger; et enfin 4) de coordonner l'action des différents ministères, le ministère du Commerce international et Industrie Canada notamment, des sociétés (Société pour l'expansion des exportations, par exemple), des agences (Agence canadienne pour le développement international - l'ACDI), et des différents intervenants dans le domaine des affaires économiques internationales.

Un document, *Canada's International Business Strategy*<sup>4</sup>, viendra fixer les lignes directrices du nouveau partenariat que le gouvernement entendait dorénavant établir avec le secteur privé. On peut résumer celle-ci par trois mots clés : 1) consultation permanente avec le secteur privé pour la définition des priorités; 2) information, qu'il s'agit de diffuser largement et de mettre rapidement à la disposition des entreprises; et 3) sensibilisation de ces dernières aux perspectives commerciales offertes par l'ouverture et la globalisation des marchés. En clair, cherchant à lier la croissance interne au développement des marchés internationaux, le gouvernement s'engageait dans deux directions complémentaires : la promotion des intérêts commerciaux et économiques canadiens à l'étranger et du Canada comme terre d'accueil pour l'investissement étranger, d'un côté; le renforcement et le respect de règles claires dans les échanges internationaux, qu'il s'agisse du commerce comme des investissements, de l'autre.

On trouvera un aperçu de cette stratégie, du moins dans sa dimension commerciale, dans le document préparé sur le Mexique, *Mexico Trade Action Plan*<sup>5</sup>. Dans le document en question, le gouvernement divise son action en cinq champs : 1) la collecte de l'information et l'analyse de

4. Canada, Team Canada/Équipe Canada, *Canada's International Business Strategy, 1996-1997*, Ottawa, 1995.

5. Department of Foreign Affairs and International Trade, Mexico and Inter America Division, Team Canada, 1998.

marché; 2) la fourniture de renseignements dans un secteur donné ou pour une entreprise canadienne en particulier; 3) l'accès au marché; 4) la connaissance des opportunités; 5) la promotion commerciale. On notera par ailleurs que le ministère identifie pour le Mexique cinq secteurs prioritaires, soit la machinerie industrielle et la technologie manufacturière avancée, les technologies de l'information et autres produits et services de technologie avancée, l'agro-alimentaire, les produits et pièces d'équipement automobiles, et les équipements et services dans les secteurs du gaz et du pétrole; cinq secteurs en émergence, soit les services et équipements en environnement, les services et équipements miniers, les produits et services culturels et éducationnels, les services et équipements en électricité, les services et équipements du transport; et, trois secteurs d'avenir, soit la géomatique, les produits et services de biotechnologie, pharmaceutiques et médicaux, et la sécurité et la protection.

Avec l'ouverture des négociations commerciales hémisphériques (officiellement, à l'automne 1998, après le Sommet de Santiago), celles-ci devant déboucher au plus tard d'ici 2005 sur un accord qui mettra en place la zone de libre-échange des Amériques, le Canada dut redéfinir sa stratégie en Amérique latine. Dans ces négociations, le Canada, comme le Mexique d'ailleurs, poursuit son propre agenda. On peut résumer à trois ses grandes priorités : 1) établir des règles plus claires en matière de commerce et d'investissement; 2) élargir ses relations commerciales avec l'Amérique latine; et 3) faire valoir les intérêts du Canada et imprimer les propres valeurs dans les institutions d'une communauté des Amériques en construction<sup>6</sup>. D'où d'ailleurs le rôle très actif qu'il joue, à côté des États-Unis et du Mexique, dans ces négociations, sa forte implication dans plusieurs dossiers (la démocratie et les droits de la personne en particulier), sa présence marquée dans les institutions panaméricaines (à l'OEA principalement), et aussi le rôle d'intermédiation qu'il cherche à établir entre les principaux protagonistes, les États-Unis et le Brésil en particulier.

Parallèlement le Canada se dotera, en 1997, d'une nouvelle stratégie pour l'Amérique latine, une région qui offre, aux yeux du gouvernement, beaucoup d'opportunités commerciales mal exploitées par les entreprises

6. J. Monfils, M. Roy, Gordon Mace et J.-P. Thérien, « Le Canada et la ZLEA : réflexions sur les stratégies », *Canadian Foreign Policy/La politique étrangère du Canada*, 1999, vol. 7, n° 2, hiver, p. 57-72. Voir également Canada, dans « Government Response to the Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade », *The Free Trade Area of the Americas: Towards a Hemispheric Agreement in the Canadian Interest*, Ottawa, 1999.

canadiennes. Le document stratégique pour l'Amérique latine, *Latin America and Caribbean Regional Strategy*<sup>7</sup>, identifie trois grandes priorités, qui ne diffèrent guère de celles que nous venons de voir plus haut.

On remarquera que l'engagement nouveau du Canada dans la région ne se démarque guère des engagements pris ailleurs, sauf sur deux points. D'une part, le Canada est devenu beaucoup plus conscient qu'il ne l'était auparavant des réalités latino-américaines et des intérêts qui sont les siens dans l'hémisphère. Et d'autre part, il ressort également que le Canada n'entend pas laisser les États-Unis déterminer seuls les valeurs et les principes sur lesquels vont être construites les futures institutions de la zone de libre-échange des Amériques. Ajoutons qu'à défaut, pour le moment encore, de se traduire en résultats commerciaux tangibles, voire d'être parvenu à jouer un rôle de premier plan dans les affaires hémisphériques, le Canada est parvenu grâce à ses intenses efforts diplomatiques et commerciaux à acquérir un important capital de sympathie en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il faut mentionner que pour aussi faible qu'en paraisse l'expression, ce capital de sympathie n'en constitue pas moins un atout important pour le Canada, qui a tout à gagner dans l'hémisphère sur le plan commercial et financier s'il sait se différencier sur les plans culturel et politique des États-Unis, ces derniers pâtissant encore d'une image relativement défavorable dans l'hémisphère, et ainsi promouvoir une éthique des affaires et un sens de la coopération allant au-delà des intérêts commerciaux, qui lui soient propres.

## Le Mexique, partenaire stratégique du Canada

Le Canada a développé des liens de coopération étroits avec le Mexique. En témoignent les rencontres et visites, officielles ou non, qui sont devenues plus fréquentes et plus régulières. Mentionnons à titre d'exemple les visites officielles du président Zedillo au Canada en 1996 et du premier ministre Jean Chrétien au Mexique en 1997 et 1998, les rencontres en marge des réunions internationales (OEA, APEC, Sommets des Amériques), la mission d'Équipe Canada au Mexique en 1998 avec à sa tête le gouverneur général, les rencontres ministérielles et interministérielles, dans le cadre des travaux de la Commission de l'ALENA et du Comité ministériel mixte Canada-Mexique notamment, ou encore les déplacements officiels des premiers ministres provinciaux ou des gouverneurs des États. Les rencontres sont devenues aussi plus techniques et impliquent de plus

7. Department of Foreign Affairs and International Trade, *Latin America and Caribbean Regional Strategy*, Ottawa, novembre 1997.

en plus les acteurs non étatiques (entreprises, ONG, universités, etc.). Le champ des sujets abordés s'est aussi élargi et une attention plus grande est maintenant accordée au suivi des dossiers et à la mise en œuvre des mesures et dispositions adoptées dans le cadre de plans d'action conjoints.

Le point tournant dans la relation Canada-Mexique fut sans doute la visite du président Zedillo au Canada en juin 1996, visite au terme de laquelle fut adoptée une déclaration d'objectifs pour les relations Canada-Mexique accompagnée d'un plan d'action. Orienté sur la convergence, la coïncidence et la complémentarité, ce Plan d'action a été depuis lors révisé et élargi à plusieurs reprises, suite notamment aux 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> réunions du Comité interministériel mixte (décembre 1996 et février 1999). Les principes généraux restent toutefois inchangés. Le plan vise à élargir et à approfondir une relation fondée sur les liens géographiques et commerciaux, dans trois directions : le dialogue politique, le dialogue social et le commerce et l'économie<sup>8</sup>. À ces directions, il faudrait aussi ajouter l'environnement, les communications, la culture, la science et la technologie, et d'autres thèmes comme l'agriculture, le tourisme, les finances, les statistiques, etc.

Sans être aussi importante, pour le moment du moins, que la relation qui unit le Canada aux États-Unis, la relation bilatérale Canada-Mexique n'en est pas moins engagée dans une forme de coopération intergouvernementale qui vise tout autant à faire converger et à harmoniser les politiques publiques des deux pays, voire à régler différends et contentieux, qu'à rapprocher les points de vue et à développer des positions communes, vis-à-vis des États-Unis, des grandes institutions internationales (à l'OMC et à l'OEA en particulier), et du projet des Amériques, notamment. Il est significatif de relever à cet égard que plus d'une cinquantaine d'ententes bilatérales, de toute nature, dont plus de 40 ont été signées depuis 1990, régissent les relations entre les deux pays. En ce sens, on peut dire que si l'ALENA est devenu un puissant moteur de convergence économique entre les États-Unis, le Canada et le Mexique, il a aussi eu pour effet d'impulser l'amorce d'une convergence politique, pour le moment encore timide mais qui n'en témoigne pas moins d'une certaine tendance, à savoir qu'est en train d'émerger une communauté nord-américaine, et à la construction de laquelle le Canada entend collaborer activement ainsi que nous l'avons dit plus haut.

Cela dit, plusieurs remarques s'imposent cependant.

8. Department of Foreign Affairs and International Trade, Mexico and Inter America Division, Team Canada, *Mexico Trade Action Plan*, 1998.

Tout d'abord, le développement de cette relation privilégiée entre le Canada et le Mexique se fait en marge de celles qui unissent ces deux pays aux États-Unis. Dans un contexte géopolitique et économique où rien ne peut se faire sans eux, il est difficile de développer des relations étroites sans passer par leur intermédiaire, aussi indirect soit-il parfois. Ni le Canada ni le Mexique ne peuvent oublier non plus que pour leurs entreprises et leur économie, ce sont les États-Unis qui sont leur principal marché, leur principal fournisseur, leur principale source de capitaux et leur principal réservoir de technologies.

En somme, et pour nous résumer, si les relations de coopération entre le Canada et le Mexique ont connu d'importants développements depuis le milieu des années 1990 et sont aujourd'hui beaucoup plus poussées qu'elles ne l'étaient avant l'ALENA, celles-ci demandent à mûrir un peu plus et à sortir davantage des sentiers battus que ce n'est le cas encore pour le moment, pour que l'on puisse voir en elles la base d'un réel partenariat entre deux pays qui, pour avoir de multiples intérêts communs, restent plus éloignés que proches l'un de l'autre.

## Bibliographie

- Cameron, Maxwell A., «Canada and Latin America», dans Fenn Osler Hamson et Christopher J. Maule (dir.), *After the Cold War, Canada Among Nations 1990-1991*, Ottawa, Carleton University Press, 1991.
- Canada, dans «Government Response to the Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade», *The Free Trade Area of the Americas: Towards a Hemispheric Agreement in the Canadian Interest*, Ottawa, 1999.
- Deblock, Christian, Afef Benessaïeh et Marie-Paule L'Heureux, «Les relations économiques entre le Canada et le Mexique depuis l'ALENA: un point de vue canadien», *Continentalisation*, Cahier de recherche n° 2000-11, Montréal, CEIM, août 2000.
- Department of Foreign Affairs and International Trade, Mexico and Inter America Division, Team Canada, *Mexico Trade Action Plan*, 1998.
- Department of Foreign Affairs and International Trade, *Latin America and Caribbean Regional Strategy*, Ottawa, novembre 1997.
- Dosman, Edgar J., «Canada and Latin America: The New Look», *International Journal*, vol. XLVII, 1992, p. 529-554.
- Maxfield, Sylvia et Adam Shapiro, «Assessing the NAFTA Negotiations, U.S. Mexican Debate and compromise on Tariff and Nontariff Issues», dans Carol Wise (dir.), *The Post-NAFTA Political Economy, Mexico and the Western Hemisphere*, University Park, The Pennsylvania State University Press, 1998, p. 82-118.
- McKenna, Peter, «Needed: A Policy for Latin America», *Policy Options*, 1993, 14 mai, p. 27-28.

- Monfils, Joe, Martin Roy, Gordon Mace et Jean-Philippe Thérien, «Le Canada et la ZLEA: réflexions sur les stratégies», *Canadian Foreign Policy/La politique étrangère du Canada*, 1999, vol. 7, n° 2, p. 57-72.
- Schuyler, George W., «Perspective on Canada and Latin America: Changing Context... Changing Policy», *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 33, n° 1, 1991.
- Team Canada/Équipe Canada, *Canada's International Business Strategy. 1996-1997*, Ottawa, 1995.
- Von Bertrab, Hermann, *Negotiating NAFTA, A Mexican Envoy's Account*, Washington D.C., Center for Strategic International Studies, 1997.
- Winham, Gilbert R., «NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s: A Canadian Perspective», *International Journal*, vol. XLIV, 1994, p. 472-508.